Las paradojas

Harald Waxenecker
Marisol Garcés
Quimy De León
Andrea Ixchiú

Guatemala, Septiembre de 2015



Las paradojas

Harald Waxenecker
Marisol Garcés
Quimy De León
Andrea Ixchiú

Guatemala, septiembre de 2015

Fotos: Prensa Comunitaria

Introducción

Es necesario iniciar con una reflexión, insistiendo que la crisis política en Guatemala, es en una crisis política de larga data y relacionada con la constitución de un orden democrático estructuralmente distorsionado. En el contexto nacional persisten actores y factores predominantes y corresponsables entre sí, que han moldeado un status quo asimétrico y excluyente desde hace décadas, y considerando la exclusión histórica, se puede decir desde centurias. La crisis política no es de ahora.

También es pertinente continuar con otra reflexión, reafirmando –en palabras de Luis Fernando Mack (2006: 26)-, que "*estamos lejos de entender las dinámicas políticas ocultas*". Ciertamente, durante los últimos meses se han conocido casos concretos que aportan *nuevas piezas* para completar el complejo rompecabezas de la realidad guatemalteca, y el trabajo realizado por la CICIG y el MP ha sido y es decisivo. Poca gente sabía antes del 16 de abril, lo que sabe hoy. Y este conocimiento nos permite ver la realidad del país de una forma distinta, y movernos entonces de forma distinta.



Adicionalmente, una consideración. El presente análisis tuvo como punto de partida la indagación sobre el entorno y el contenido de la reforma política a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP), y sin duda, se impuso la necesidad de entretejer la temática con otras variables del pasado y el presente: la *transición* democrática, las elecciones, las redes ilícitas, los antejuicios, las acusaciones, los tiempos y los cálculos políticos, las (de)presiones, los golpes de Estado, los amparos, las protestas sociales y las elites, entre muchos otros. Pero, ¿cuál es el factor principal en la coyuntura actual? – Esa interrogante no puede tener una respuesta única, veraz y simple, ya que los distintos acontecimientos y los diversos actores se entrelazan de manera compleja.

Existe por tanto el riesgo de no llegar a ninguna parte. Pero quizá lo importante no es llegar, sino hacer de nuevo el recorrido por esta impresionante coyuntura de los últimos meses, tratando de reconstruir hechos, fechas, actores y acontecimientos para ordenar pensamientos e interpretaciones, y sobre todo, para provocar nuevas interrogantes. Las respuestas se encontrarán, -en todo caso-, de manera colectiva. Serán diversas y serán elaboradas en los vaivenes de una coyuntura aún más descomunal. Una tarea compleja.

1. Los meses recientes

La segunda mitad de Abril 2015. La Línea. La Dos. El mero mero. Indignación. La prórroga de CICIG.

El mes de Mayo 2015. Convocatoria. Bufete de la impunidad. La renuncia. IGGS-Pisa. #RenunciaYa. #NoLeToca.

La primera mitad de Junio 2015. #ReformaYa. Mesas de trabajo. Antejuicio OPM. #RenunciaYa.

Hasta la primera quincena de junio 2015, el Legislativo intentó deslindarse de la coyuntura y de la responsabilidad en hechos de corrupción que habían desencadenado la crisis política. La mayoría de diputados, salvo contadas excepciones, apostaron por *salvaguardar* el status quo y sus negocios, aunque de forma pública se posicionaban como defensores de la democracia y la institucionalidad.

La renuncia de la vicepresidenta Baldetti fue tramitada con las formalidades del caso, mientras el nombramiento de su sustituto requirió de varios intentos para *poner en "orden" el orden constitucional*. Todo ocurre en claves positivistas, -es decir intentando convencernos que el sistema y la institucionalidad funcionaba-, y que aquello del *orden*, -pese al desorden-, se volvería una cuestión del orden por el orden en sí mismo. Todavía, el 27 de mayo se celebró con grandilocuencia las tres décadas del orden constitucional.

El TSE ya había convocado a elecciones generales para el 6 de septiembre. Los partidos contrincantes continuaban, -con ciertas cautelas-, su *orden del día*: mítines, promesas, regalos, vallas, anuncios, señalamientos mutuos, inscripciones, etc. En fin, candidaturas van y candidaturas vienen.

Algunas se levantaron y otras se desmoronaron. En efecto, el tablero electoral se reajustó: el PP se hundió, LIDER le declaró la guerra al #NoLeToca, y los demás se están disputando algunas nuevas trincheras. La mayoría de legisladores ya había culminado sus negociaciones para encauzar su propia reelección.

Tras los reclamos ciudadanos y las presiones (inter)nacionales, el Congreso instaló mesas de trabajo para la reforma del Estado, desempolvando entre otros el tema de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP). Todo con cautela para no *arriesgar* el orden constitucional y no alterar el orden de *sucesión política*. Los "jueves de CICIG", la prórroga del mandato de esta comisión internacional y la "voz de Iván" ya representaban suficientes perturbaciones para las redes del poder, pues, entre los personajes acusados, capturados y enjuiciados se encuentran políticos, altos funcionarios, empresarios, ex militares, abogados, y jueces, entre otros.

El círculo de poder alrededor de Otto Pérez Molina (OPM) se desplomó: Baldetti, Sinibaldi, Monzón, Rodríguez, López Bonilla, Muadi, Archilla, y en junio seguiría también Martínez. Este círculo, -que nunca fue homogéneo en cercanía y motivos-, expresaba la amalgama de fracciones que influyeron en el gobierno patriota: se puede comprender a partir de la separación en actores partidarios (p.e. Baldetti, Sinibaldi, López Bonilla, Martínez) y figuras extrapartidarias (p.e. Muadi, Archilla).

Los actores partidarios se pueden entender en claves de organizador vertical[1], recaudador[2] y/o estratega electoral; mientras las fuerzas extrapartidarias tienen fuertes vínculos sectoriales. Precisamente esta última es otra forma de analizar el círculo de poder: el sector militar (Monzón, Rodríguez, López Bonilla), el sector empresarial (Sinibaldi, Muadi, Archilla), la clase política (Baldetti, Martínez), y los cuerpos

[1] "Por un lado, las atribuciones legales del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) de un partido político corresponden a un
[2] "Uno de los actores determinantes en el financiamiento privado de la política es el recaudador, quien actúa en los distintos niveles de la competencia política —nacional, distrital, y local— y moviliza fondos, según sus contactos con élites empresariales, proveedores del Estado, donantes que prefieren mantener el anonimato y estructuras criminales" (CICIG, 2015: 77).

clandestinos/paralelos (las acusaciones formuladas por CICIG/MP señalan al menos a Baldetti, Monzón, Rodríguez y Martínez).

Sin duda, aún es un cuadro parcial[3]. Pero empieza a dibujarse una red compleja e intersectorial, que abarca desde lo partidario a lo extrapartidario, desde el sector público al sector privado y desde los ámbitos legales a los ilegales, y cuyos hilos de poder conducen hacia OPM. El 20 de agosto con las pruebas vendrá después.

La indignación ciudadana iba en aumento, y ya para entonces se sentía en los *aires del poder* una innegable preocupación por la direccionalidad y la profundidad de los cambios al orden establecido[4]. Mantener a OPM en su puesto parecía favorable para algunos sectores de poder, y el antejuicio promovido en su contra por Amílcar Pop empezó su errática tramitación por los corrillos de los amparos, las negociaciones y los cálculos políticos.

En estos dos meses, el Legislativo mantuvo perfil bajo, desvinculándose de la corrupción, pero sin gozar de legitimidad. Todo esto hasta que las acusaciones de corrupción y negocios ilícitos tocaron la puerta del Congreso; de ahí en adelante fue cerrar filas y "sálvese quien pueda".

La segunda mitad de Junio 2015. La voz de Iván. Antejuicios. Hichos. Muadi. Caso PNC.

El mes de Julio 2015. ¡Más antejuicios! Otra vez la voz de Iván. Más diputados y un alcalde. La red. Lavado y política. Chico dólar y el vicepresidenciable. Antejuicio contra 2 diputados. Financiamiento ilícito.

En la segunda quincena de junio y durante el mes de julio, el peso de las acusaciones arrastró también al Organismo Legislativo hacia el epicentro de la crisis política. Aquel aparente llamado a la *salvación del orden nacional* enmudeció y la voz que reclama antejuicios se ha convertido en la pesadilla que recorre el palacio legislativo.

Pedro Muadi, Manuel Barquín, Mirza Arreaga, Luis Chávez, Baudilio Hichos, Jaime Martínez Lohayza, Mario Gerardo Yanez, Mario Rivera y Arnoldo Medrano[5] han sido acusados formalmente por el Ministerio Público (MP) y la CICIG por una amplia gama de delitos, entre éstos: enriquecimiento ilícito, lavado de dinero, tráfico de influencias, abuso de autoridad, concusión, fraude, asociación ilícita, financiamiento electoral ilícito y peculado.

La fragilidad y volatilidad del sistema político guatemalteco se expresa en ciclos de vida cortos de los partidos políticos, y desde 1986 se registra al menos tres diferentes generaciones de partidos. Prácticamente todos los partidos actuales se consideran parte de la *tercera generación* (Véase: Sáenz, 2007/Waxenecker, 2015). "Conforme los diputados y diputadas han acumulado poder propio, el relacionamiento entre esta figura regional y los partidos políticos, -en su forma de marca electoral-, se puede comprender a partir de un *intercambio electoral-mercantil* de doble vía entre polos de poder" (Waxenecker, 2015: 19), y con ello se *normaliza* la

[3] Esa argumentación inicial se construyó solamente sobre la base de las figuras políticas que han sido denunciadas/capturadas o que han renunciado al gobierno y/o partido en los meses de abril a junio de 2015. El análisis partidario y sectorial debe profundizarse, especialmente en el ámbito político donde resaltan personajes claves en lo nacional (Valentín Gramajo, Otto Pérez Leal, Michelle Martínez, Oliverio García Rodas, Luis José Fernández, Alexander Castillo, Gudy Rivera, etc.) y lo regional (Iván y Edgar Arévalo, Ronald Sierra, Arístides Crespo, Estuardo Galdámez, Emilenne Mazariegos, José Cojtí, etc.).

[4] "…el peso de la unipolaridad y los *fantasmas* del glorioso pasado se perciben en el ambiente, tratando de conducir por los senderos de la amnesia hacia una regresión *sui generis*: un pacto de *renovación* democrática acordado entre *fracciones de la elite militar, empresarial y política guiadas por las iniciativas de «La Embajada».*" (Waxenecker, 2015: 40). Esta cita hace referencia a un análisis de Edelberto Torres-Rivas (2010: 3) sobre las complejidades de los pactos de poder que condujeron en la década de 1980 a la democratización en Centroamérica.

[5] Arnoldo Medrano es alcalde del municipio de Chinautla del departamento de Guatemala. Ha construido un red de influencia local, cuyos tentáculos alcanzan también el Legislativo.

dinámica de reelección y transfuguismo en el Congreso.

Ese antecedente es clave para analizar las implicaciones políticas de los antejuicios planteados contra al menos ocho legisladores, de los cuales pertenecen siete al partido Libertad Democrática (LIDER). Asimismo, se ha solicitado antejuicio contra un alcalde y el vicepresidenciable de ese partido. Es decir, junto al Legislativo también la organización política encabezada por Manuel Baldizón se ha colocado en el epicentro de los escándalos. El argumento que LIDER es víctima de un "ataque político o de la judicialización de la política" cae por su propio peso al revisar el historial político de las personas señaladas: DCG, FRG, GANA, PSN, UCN, MR, UNE, PP y LIDER. Las actuaciones ilícitas se han cometido bajo cualquier bandera partidaria, y en conjunto, no queda color ni compadrazgo político fuera del radio de operaciones de estas figuras políticas. No se trata de un ataque contra un partido, sino de antejuicios contra redes ilícitas, que negociaron sus candidaturas con el partido LIDER para lograr su reelección en septiembre de 2015.

El informe "El Financiamiento de la Política en Guatemala", presentado por la CICIG, profundiza sobre la implicación de legisladores en las esferas ilícitas: "Las redes políticas que se construyen en torno a algunos alcaldes y diputados distritales son el elemento constitutivo y, en buena medida, explicativo del sistema político guatemalteco: permiten articular la política local con la nacional, son la pieza central para el financiamiento ilícito de la política y, a la larga, han posibilitado la continuidad del sistema. Estas estructuras (...) constituyen redes político-económicas ilícitas (RPEI) de carácter regional" (CICIG, 2015: 26).

Se da a entender que no se trata de casos aislados, sino de un fenómeno sistemático. La infiltración del Congreso por redes ilegales afecta la legitimidad y la legalidad de uno de los pilares fundamentales del sistema político y se puede hablar de una distorsión ilícita de la democracia.

"Esta paradoja se presenta en Guatemala de una manera especialmente compleja en la coyuntura que se vive desde abril de 2015, tras conocerse públicamente de varias estructuras de corrupción que operaron en y desde los niveles más altos del Estado. Por un lado, las modificaciones legales e institucionales, -necesarias para el fortalecimiento de la democracia-, pasarían en este momento por un Organismo Legislativo cooptado por las RPEI, y por ende, el resultado estaría inevitablemente mediado por los intereses particulares de los poderes *de facto* y carecería de legitimidad (y posiblemente también de legalidad). Por otra parte, el país se acerca a un proceso electoral y más del 80% de diputados y diputadas participará para reelegirse, incluyendo las figuras principales de los GdPR[6]. De esta cuenta, -al realizarse los comicios en las condiciones actuales-, la mayoría de estos grupos regionales lograrían prolongarse en su ejercicio de poder, habiendo encontrado cobijo en los partidos políticos de la *tercera generación*. Por ende, Guatemala está ante la disyuntiva de la perpetuidad de las RPEI o una reforma democrática y legítima" (Waxenecker, 2015: 39).

Las paradojas están planteadas.

[6] Grupos de Poder Regional (GdPR). Véase: Sin autor, 2011/Waxenecker, 2015.

2. Los tiempos políticos

La ampliación del epicentro de la crisis modificó el rol de las fuerzas legislativas, y desde este ángulo interesan los tiempos y cálculos políticos en relación a la reforma de la LEPP y de cara a las elecciones generales próximas.

Hasta ahora, los ciclos de cambio político habían sido largos.

El ejército fue el Estado durante décadas (véase Torres-Rivas, 2013) y apenas en los ochenta se gestaron las condiciones hacia un cambio democrático. Pero no puede sostenerse el relato mítico del *orden defendido*, sino "con el golpe de Estado de 1982, Estados Unidos intentó cerrar el ciclo que la operación éxito (PBSUCCESFULL) abrió, cuando a las 21:15 horas del 27 de junio de 1954 el presidente Jacobo Arbenz Guzmán anunció su renuncia en cadena radial. (…) Es ésta una verdad con menos brío, menos presentable: la democracia y el orden burgués contemporáneo tienen como punto de emergencia una operación encubierta" (Vela, 2007: 398).

En todo caso, ese *paso democrático* demandó otro golpe de Estado, -el 8 de agosto de 1983-. "Este otro gobierno de facto emitió la Ley Orgánica del Tribunal Supremo Electoral (decreto ley núm. 30-83), la Ley del Registro de Ciudadanos (decreto ley núm. 31-83) y la Ley de Organizaciones Políticas (decreto ley núm. 32-83). Estos actos fueron complementados el 19 de enero de 1984 por la convocatoria a elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente (decreto ley núm. 3-84) (…) El jefe de Estado instaló la Asamblea Nacional Constituyente el 1° de agosto. Aunque la nueva Constitución entró en vigor hasta enero de 1986, se promulgó el 31 de mayo de 1985. La democracia estaba en flor, la guerra continuó" (Vela, 2007: 400).

Ese contexto específico "da nacimiento al Decreto 1-85 mejor conocido como Ley Electoral y de Partidos Políticos; la primera de 40 leyes entregadas a la Asamblea Nacional Constituyente, derogando las disposiciones anteriores en materia electoral" (Mateo Tojín. En: USAC, 2014: 27).

Esa ley, -pensada en términos de una *democracia contrainsurgente*-, recibió un impulso de reforma tras la firma de la paz en diciembre de 1996. "En 1997 se integra la Comisión de Reforma Electoral (CRE), con la participación del TSE, los partidos políticos y la sociedad civil. El informe elaborado por la CRE, denominado "Guatemala, Paz y Democracia", fue presentado por el TSE al Congreso de la República en 1998. De 1998 a 2004 el proceso tuvo avances, retrocesos, estancamientos y especialmente una modificación profunda de las reformas planteadas en el informe presentado por la CRE. Finalmente, el Congreso de la República aprobó el 21 de abril de 2004, el Decreto 10-04 que contiene 152 reformas a la LEPP"[7] y dos años después se aprobaron reformas de armonización (Decreto 35-06 del Congreso de la República).

Pese a esas reformas, en Guatemala se consolidó "un sistema democrático unipolar fraccionado, integrado por múltiples fuerzas particulares y coyunturales (la *tercera generación* de partidos), que se disputan el predominio político de manera paralela o al margen de poderes extrapartidarios, los cuales operan *de facto* desde lo legal-formal hasta lo ilegal-informal. En otras palabras, *unipolar* desde el punto de vista de la continuidad del status quo, y *fraccionado* por la disputa y la interacción de poderes complejamente entrelazados. Se conformó un sistema político dependiente y sin contrapesos, cuyo manejo de poder real se despliega desde complicadas *zonas grises* y se constituye en *garante* del status quo" (Waxenecker, 2015: 14).

Desde 2011, se "definió un nuevo proceso de reforma en tres etapas: el primer paso fue la deliberación con

[7] Plaza Pública, Reformas electorales: un callejón sin salida, 26 de febrero de 2012

partidos políticos; el segundo paso fue un diálogo con el Tribunal Supremo Electoral, para identificar las áreas que en opinión de esta institución, deben ser reformadas y modernizadas; el tercer paso lo constituyó la creación de espacios para escuchar a la sociedad civil" (Mateo Tojín. En: USAC, 2014: 30).

La Comisión Específica de Asuntos Electorales del Organismo Legislativo "recibió las propuestas de los actores no institucionales, con las cuales se produjo la Iniciativa de Ley 4783 del Congreso de la República…" (Novales, 2014: 25-26), la cual fue aprobada en dos lecturas y cuenta con la opinión consultiva de la Corte de Constitucionalidad (CC). Su contenido es expresión de negociaciones de poder; que adicionalmente fue alterado mediante un *sinfín* de enmiendas por influencia del cirulo alrededor de Roxana Baldetti, y los partidos mayoritarios en el Congreso (PP y LIDER) bloquearon en corresponsabilidad su avance. El proceso se desvirtuó. Los tiempos políticos se estancaron y no hubo reforma.

La Convergencia Nacional para la Reforma Política (CONAREP), -que ha participado en el proceso de discusión de reforma-, advierte en la actual coyuntura que la iniciativa 4783 "contempla algunas de las propuestas [de la sociedad civil], pero excluyó la gran mayoría de las mismas, especialmente algunos puntos medulares para garantizar la democratización y transparencia de las instituciones políticas y el fortalecimiento del Tribunal Supremo Electoral (…) esta iniciativa NO responde a las demandas y al clamor ciudadano, expresado de manera clara y directa en las movilizaciones realizadas durante abril y mayo en el país."[8]

El 16 de abril de 2015 marca un punto de inflexión en los tiempos políticos.
Desde mayo se exige #ReformaYa!

El conocimiento público sobre las redes de corrupción que operan en y desde el Estado, las manifestaciones públicas de la ciudadanía y las presiones internas y externas apresuraron los tiempos políticos:[9]

10/05	Congreso acepta renuncia de Baldetti y pide terna para elegir a nuevo Vicepresidente de la República.
15/05	Congreso elige como Vicepresidente de la República al magistrado Alejandro Maldonado Aguirre.
27/05	Congreso celebra XXX. aniversario de la Carta Magna.
28/05	Congreso instalará mesas de trabajo para reformar ley electoral, sector justicia, servicio civil y contrataciones del Estado.
29/05	TSE entrega al Congreso proyecto de reformas a la ley electoral.
04/06	Presidente Luis Rabbé instala mesas de trabajo para el fortalecimiento del Estado y la democracia.
11/06	La mesa de trabajo sobre reforma a la LEPP quedó instalada oficialmente.
13/06	Congreso integra Comisión Pesquisidora que conocerá antejuicio contra OPM
25/06	Mesa de reformas a la ley electoral concluye recepción y discusión de propuestas.
26/06	Manifestantes bloquean puertas del Congreso e impiden ingreso de diputados.
26/06	TSE entrega proyecto de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.
01/07	Finaliza proceso de análisis y discusión de la mesa de reformas de la LEPP.
02/07	Mesa técnica de reformas a la ley electoral da a conocer contenido de propuesta final.
03/07	Congreso elige a magistrado titular de la CC y a integrante de Pesquisidora contra Otto Pérez Molina.
07/07	Entregan propuesta de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.
08/07	Unión Europea reafirma apoyo a Congreso y saluda integración de mesas técnicas.

[8] CONAREP, Pronunciamiento público, 28 de mayo de 2015 (http://incep.org/2015/06/conarep-pronunciamiento-publico/)

[9] Cronología reconstruida en base a titulares del Organismo Legislativo (www.congreso.gob.gt)

13/07	Representantes de organizaciones sociales solicitan aprobación urgente de reformas a la LEPP.
16/07	Congreso conoce iniciativa de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.
16/07	Comisión de Asuntos Electorales inicia análisis del proyecto de reformas a ley electoral.
22/07	Comisión específica dictamina a favor de las reformas a la LEPP y la discusión se traslada al pleno.
24/07	Diputados conocen en primera lectura reformas a la ley electoral.
30/07	Se aprueba reforma electoral en segunda lectura.

Desde principios de junio, el Congreso instaló una mesa de trabajo para la reforma de la LEPP. En esa coyuntura, la Universidad de San Carlos (USAC) convocó a diversos sectores de la sociedad para integrar la *Plataforma Nacional para la Reforma del Estado* (PNRE), y con el respaldo de aproximadamente 95 organizaciones se construyó una propuesta de reforma a la LEPP. Sin embargo, la USAC no usó su derecho a presentar esta propuesta de reforma, pues la correlación de fuerzas para hacer pasar las reformas en el legislativo se volvía complejo, y desde la Plataforma se decide apoyar la propuesta del TSE para que tuviera más peso y fueran aprobadas las reformas mínimas.

El TSE "presentó la iniciativa de ley a la cual se le asignó el número de registro 4974, que dispone aprobar reformas para el fortalecimiento del régimen político electoral del Estado de Guatemala, al pleno del Congreso de la República el 26 de junio de 2015, la cual fue enviada a la Comisión Específica de Asuntos Electorales [CEAE] el 15 de julio de 2015 para su conocimiento y dictamen."[10]

Hubo confluencia y también discrepancia.

Se coincide ampliamente en la necesidad de democratizar el sistema de partidos políticos, de fomentar la participación paritaria de mujeres y proporcional de pueblos indígenas, de controlar y restringir el impacto del financiamiento privado e ilícito, de regular el acceso a medios de comunicación, y de reducir la impunidad electoral, entre otros.

La temporalidad de la aplicación de las reformas fue quizá el mayor factor de divergencia. Formalmente, ese punto es regulado por el artículo 256 de la LEPP, que establece que "cualquier reforma que se haga a la presente ley, después de haberse convocado a un proceso electoral y antes de que se conozca su resultado o que los electos tomen posesión de sus cargos, no será aplicable a dicho proceso."

El TSE, el CACIF y la mayoría de los partidos políticos, -entre otros actores-, defienden la aplicación del marco legal actual (sin reformas) al proceso eleccionario en curso, y por ende, también la realización de los comicios generales el 6 de septiembre. En cambio, la PNRE presentó su planteamiento de reforma "con la intención primigenia para que, las modificaciones sean vinculantes en las elecciones democráticas de este año."[11]

Al margen de algunas interpretaciones sobre intereses particulares, no solamente se trataba de la modificación del calendario electoral, sino de una disyuntiva de fondo que hubiese podido generar condiciones para *remediar* una de las paradojas planteadas inicialmente: la *depuración* de los partidos y de organismos de Estado (especialmente el Congreso y del Ejecutivo) de la injerencia de redes ilícitas, mediante un nuevo marco legal y la redefinición de la participación electoral en 2015. Sin embargo, otra paradoja lo impide: los partidos de

[10] Comisión Específica de Asuntos Electorales, Congreso de la República: Dictamen No. 01-2015. Iniciativa Número 4974 de Dirección Legislativa; 22 de julio de 2015.

[11] Cano, Carlos Ernesto (Prensa Comunitaria): Plataforma Nacional para la Reforma del Estado convocada por la USAC, 02 de julio de 2015

tercera generación y las RPEI mismas influyen sobre el proceso de reformas en el Congreso.

Para cuando la comisión específica inició su análisis, el epicentro de la crisis había sacudido el Palacio Legislativo. Las preocupaciones cambiaron. La CEAE negoció la iniciativa 4794 y la diligencia se alargó. La comisión legislativa emitió dictamen el 22 de julio, y el pleno (evidentemente incompleto) del Congreso dio trámite en dos lecturas a la iniciativa 4974, el 24 y 30 de julio, respectivamente. El 13 de agosto vendrá después.

En nombre de *la ley y el orden* quieren elecciones sin reformas. Es cuestión de cálculos políticos.

En las manifestaciones pacíficas se mantiene la consigna: "En estas condiciones, no queremos elecciones".

Es expresión misma de una paradoja.

3. La 4794 y los cálculos políticos

Los cálculos políticos no definen exclusivamente los tiempos, sino también los contenidos políticos. En esa coyuntura interesan algunas contradicciones fundamentales en el contenido de la iniciativa 4974. ¿Qué está tramitando/retrasando el Congreso en estos momentos?

En primer lugar, es necesario ahondar la discusión sobre la disyuntiva de la aplicabilidad de las reformas electorales y la problemática sobre la perpetuidad de actores y factores de poder en el sistema político guatemalteco.

En diversos análisis se ha resaltado la dinámica de transfuguismo y reelección en el Congreso de la República, y la CICIG ha aportado el concepto de redes ilícitas para la comprensión del fenómeno.

Las RPEI son "lideradas por lo que la prensa ha denominado como «señores feudales» o «caciques»" y "han constituido estructuras complejas en torno a algunos diputados distritales (…) [que] puede[n] pasar, según su conveniencia, de un partido a otro, utilizando los recursos públicos para financiar la estructura y enriquecerse." En este contexto, el "partido es visto como un vehículo temporal para llegar a un cargo de elección, y ya en el ejercicio del mismo no se tendrá lealtad alguna hacia el partido, sino se buscará aquel instrumento que les permita la reelección. Esto explica en parte el excesivo transfuguismo parlamentario y la fluidez del sistema de partidos" (CICIG, 2015: 26, 28, 106).

Ante esta realidad y debido de la complejidad de la reforma del artículo 256 (de orden constitucional), la PNRE planteó la derogación del último párrafo del **artículo 201** del Decreto 1-85, que establece la realización de la primera vuelta electoral el primero o segundo domingo del mes de septiembre del año correspondiente. Esa reforma debía tener vigencia inmediata.



Esa propuesta de modificación del calendario electoral hubiese abierto la posibilidad a la realización de las elecciones en un marco de mayor transparencia y *democraticidad*, dado que las reformas al **artículo 214** de la LEPP (en las propuestas del TSE y de las mesas de trabajo) incluían también criterios para la evaluación del perfil de candidatos: calidad, idoneidad, honorabilidad, honradez, y declaración pública de bienes, entre otros. Asimismo, se solicitó

vigencia inmediata para modificaciones de los **artículos 205 y 206**, estableciendo límites a la reelección y el transfuguismo de diputaciones y corporaciones municipales.

En otras palabras, se propuso *otra vía* para la creación de condiciones democráticas antes de la realización de los próximos comicios, contribuyendo al desmantelamiento de "un fenómeno sistemático de incrustación de RPEI en uno de los organismos centrales del sistema democrático, -el Congreso-, extendiendo sus redes e influencias desde y hacia la institucionalidad local en casi todo el país" (Waxenecker, 2015: 39).

Es una de las esencias de las demandas de #ReformaYa!

En cambio, la Comisión Específica de Asuntos Electorales (CEAE) del Congreso de la República se limitó a incluir en la iniciativa 4974 reformas a los **artículos 205, 205 bis, 205 ter y 206**, que establecen una restricción de reelección a un periodo para diputaciones y corporaciones municipales, así como algunas prohibiciones temporales al transfuguismo por un plazo de 3 años[12] a partir de realizada la elección. Asimismo, excluyó en gran medida las modificaciones sobre el perfil de candidatos del **artículo 214**.

Desechada fue también la reforma del **artículo 201**, y la CEAE dispuso que las reformas entrarían en vigencia a partir del 16 de enero de 2016. Es decir, las reformas no aplicarían a las elecciones generales del presente año.

Adelantando futuras interpretaciones y posibles impactos de estas tímidas reformas a la LEPP, se estaría ante una situación que posibilita (con ciertas restricciones temporales al transfuguismo) la continuidad de las RPEI por varios años en el Congreso. Los integrantes de las RPEI que logren reelegirse en 2015 no lo habrán conseguido en el marco de las reformas de la iniciativa 4974. Por tanto, la primera elección en un marco legal transformado se realizará en 2019, con la posibilidad de reelegirse una vez en 2023 para permanecer en su curul hasta el 14 de enero de 2028.

A ello se agrega otro escenario: el 13 de agosto, el **artículo 205 bis** fue sustituido completamente por el **artículo 205 ter** (modificado), tras una enmienda presentada en el pleno. ¿Un error de forma? - En todo caso, es un cambio trascendental que ciertamente mantiene las restricciones al transfuguismo, pero elimina la limitación a la reelección de las representaciones legislativas. Esa enmienda protege la vigencia de las diputaciones *ad eternum*.

En ambos escenarios, las reformas que el Congreso ha tramitado, no restringen la perpetuidad de las estructuras ilícitas. Ese es el cálculo político.

Otro problema fundamental radica en las asimetrías y distorsiones del sistema político y de partidos, que desde 1984 "ha venido adquiriendo una serie de características que lo hacen diferenciarse del resto de países de la región. Estas peculiaridades incluyen la fluidez del sistema de partidos; la volatilidad electoral; la concentración de la oferta electoral en el centro y la derecha del espectro político; el peso de los poderes fácticos; y la continuidad del *statu quo* económico y social" (CICIG, 2015: 20).

[12] En la sesión plenaria del 13 de agosto, el Legislativo incluyó una enmienda al artículo 205 bis (en referencia al contenido del artículo 205 ter de la iniciativa 4974). Esa enmienda incluye dos modificaciones: por un lado, la prohibición se aplica a los partidos y bloques legislativos (para no incurrir en limitaciones a la "libertad personal" de diputados y diputadas), y por otro lado, la prohibición del transfuguismo se finaliza a partir de la convocatoria a elecciones. "*Queda prohibido a las organizaciones políticas y a los bloques legislativos del Congreso de la República recibir o incorporar a diputados o Alcaldes Municipales que hayan sido electos por otra organización política. Los diputados, un día después de la convocatoria a elecciones generales dictada por el Tribunal Supremo Electoral, tienen el derecho de integrarse a cualquier partido político o Comité Cívico Electoral para fines de reelección.*"

La tercera generación de partidos, -en su forma de *partidos franquicia* o *partidos personalistas* (véase: CICIG, 2015: 19-26)-, funciona a partir del intercambio electoral-mercantil entre polos de poder. En ese contexto, la política se ha privatizado, criminalizado y mercantilizado. Se ha vaciado de contenido, y no existen propuestas políticas serias en el ámbito *unipolar* de centro-derecha. Es una democracia apolítica y clientelar.

En este sentido, (re)fundar la pluralidad política del sistema democrático y desmantelar la lógica clientelar, mercantil y fraccionada del sistema de partidos políticos constituyen desafíos enormes.



El verticalismo, los mecanismos antidemocráticos y el centralismo de los partidos políticos creó ese marco institucional, y ante ello, la PNRE propuso "la democratización de las organizaciones políticas" (IPNUSAC, 2015: 8). En conjunto con el TSE, se planteó la reforma de los **artículos 26 y 29** del Decreto 1-85, limitando las atribuciones del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) y la Asamblea Nacional en la proclamación de candidaturas distritales y municipales donde el partido no tenga organización vigente.

Estas reformas no fueron incluidas por la CEAE en la iniciativa 4794, dejando vigente la centralización en la toma de decisiones fundamentales a lo interno de los partidos políticos. Los intereses concretos pueden ser variados, desde los partidos *pequeños*, que mantienen la posibilidad de nombrar candidaturas en todos los municipios y departamentos, hasta los partidos *grandes* (de tercera generación en auge), que defienden la arbitrariedad de la negociación político-mercantil entre polos de poder.

Finalmente, los mecanismos de perpetuidad de las RPEI no fueron desmantelados por la vía de restricciones a la reelección y el transfuguismo, y tampoco por la vía de la democratización del funcionamiento de los partidos políticos.

Es otra contradicción de fondo.
Otro trasfondo del cálculo político.
Otra paradoja.

Otro tema complejo se relaciona con el financiamiento político. La CICIG afirma en el informe sobre esa temática que el régimen de financiamiento y el sistema político se han moldeado mutuamente en Guatemala, respondiendo "en buena medida, a los flujos de financiamiento privado y mayoritariamente ilícito" (CICIG, 2015: 18). Precisamente, la opacidad de los flujos financieros y el origen ilegal de los fondos privados constituyen ese entorno ilícito, que se ha desarrollado en un contexto propicio "para cometer delitos electorales y sufrir ninguna consecuencia" (CICIG, 2015: 46). Es decir, la criminalidad se ha arraigado y goza de impunidad.

Las propuestas de reformas de los **artículos 19, 21, 24, 88, 90, 92, 93, 94, 147, 220, 221 y 222** se incluyeron en gran medida también en el contenido negociado por

la CEAE, reformando medidas de control y fiscalización del financiamiento de los partidos políticos, fortaleciendo el marco de regulaciones y sanciones, limitando el nepotismo interno, y delimitando un mecanismo de distribución de espacios y tiempos en medios de comunicación.

En cambio, la CEAE excluyó la propuesta de la PNRE de establecer "que el 75% del financiamiento sea público y el 25% privado, pero sujeto a los mismos controles del dinero público, y que ese presupuesto sea entregado por cuotas a lo largo de cuatro años, a fin de que los partidos lo empleen, de forma descentralizada, en la formación de su militancia y en atender las actividades propias de la organización" (IPNUSAC, 2015: 9). En ese sentido, el dictamen de la CEAE privilegió un régimen de financiamiento político con preeminencia de fondos privados. La contribución estatal al financiamiento de los partidos se mantiene en 2.00 dólares por voto emitido, cuyo pago se efectuará en entregas anuales durante el periodo presidencial correspondiente. Además, se define la distribución porcentual del financiamiento público: para formación y capacitación (30%), sede nacional (20%) y funcionamiento departamental y municipal del partido (50%). En cambio, en año electoral podrá ser utilizado el 100% de la cuota anual de financiamiento público para campaña electoral.

Sorpresiva fue la introducción de una enmienda al **artículo 21 bis** de la LEPP en la sesión plenaria del Congreso que se celebró al 13 de agosto. Aparentemente LÍDER con su aplanadora y el apoyo del PP incluyó, -a última hora-, la demanda de privilegiar el financiamiento público: "El Estado contribuirá al financiamiento anticipado de los partidos políticos a razón del equivalente en quetzales de **DIEZ** dólares de los Estados Unidos de América, por voto legalmente emitido a su favor, siempre que haya obtenido no menos del cinco por ciento (5%) del total de sufragios válidos, depositados en las elecciones generales (…) El monto para el financiamiento a los partidos políticos se tomará de base el total de votos válidos emitidos en las elecciones generales anteriores."[13]

Asimismo, la misma enmienda "prohíbe terminantemente el financiamiento privado en cualquiera de sus manifestaciones. La organización política que reciba fondos privados bajo cualquier concepto será responsable penalmente de su conducta antijurídica."[14]

¿Son estas reformas avances para fortalecer el marco legal? – ¿Serán suficientes para transformar el régimen establecido? - ¿Lograrán romper el círculo vicioso creado entre partidos de tercera generación, RPEI y financistas privados?

Adelantando nuevamente futuros escenarios, se debe partir de un sistema político existente (asimétrico, clientelar, mercantil, ilícito…), cuya *funcionalidad* está siendo transgredida sistemáticamente por intereses personales y de grupo, poderes fácticos y redes ilícitas. En ese sentido, las limitaciones de las reformas analizadas con anterioridad no permiten el desmantelamiento y la exclusión de estas estructuras del *campo político*. Permanecerán, si logran también mantener la impunidad. Es la paradoja del momento.

En este marco hay que interpretar las acciones políticas que han acompañado el errático proceso de aprobación de las reformas a la LEPP. Para los partidos y las redes actuales, la *amenaza inmediata* no proviene de la transformación futura del régimen de financiamiento político-electoral (la campaña electoral actual ya está financiada en términos asimétricos e ilícitos), sino surge de actores y acciones que podrían alterar la impunidad y la (re)elección. Hablese de las investigaciones de MP-CICIG, de los trámites de antejuicio contra funcionarios y candidatos, del posicionamiento de otros poderes (inter)nacionales, y de la continuada protesta social.

[13] Congreso de la República, 13 de agosto de 2015: Artículo nuevo. Se adiciona el artículo 21 bis.
[14] Congreso de la República, 13 de agosto de 2015: Artículo nuevo. Se adiciona el artículo 21 bis.

De allí la importancia de las acciones *periféricas* de los poderes políticos ante esas *maldiciones*:

- *Maldita prórroga*. El esfuerzo de MP-CICIG por judicializar casos de corrupción es un *peligro* real para la continuidad de las redes ilícitas. No hace falta explicarlo en dibujitos[15]. En consecuencia, el 13 de agosto el Congreso admitió en su agenda la reforma a la Ley Orgánica del Ministerio Público y se declaró en sesión permanente. Se trata de limitar la capacidad de investigación. Se trata pues de impunidad.
- *Malditos antejuicios*. También el 13 de agosto, la confabulación legislativa frenó el trámite de antejuicio contra OPM. La bancada patriota se opuso con 23 votos. Era previsible. A éstos se sumaron 3 votos *independientes* (incluyendo de los hermanos Rabbé). Las demás bancadas no sumaron suficientes votos, y por tanto la responsabilidad política recae en LIDER, TODOS, UNE, VIVA, UCN, CREO y PRI. Sus ausencias determinaron el resultado[16]. Otro cálculo político para unirse frente a la amenaza de los antejuicios. El 20 de agosto vendrá después.

Ciertamente, la coyuntura cambia rápidamente. Amparos van y vienen. También, los puntos de agenda, las entrevistas, las declaraciones políticas, las discusiones plenarias y   No obstante, es evidente que se estableció la tendencia por parte de las estructuras y personas señaladas por corrupción, de responder mediante acciones que puedan limitar la legitimidad y/o la legalidad de quienes impulsan investigación criminal y presión social. La finalidad consiste en la permanencia y la impunidad.

[15] En referencia a la frase de Roberto Villate, que circula en redes sociales: “"No tengo que explicarles con dibujitos la importancia de aprobar reformas al MP" (Tomada de: https://www.facebook.com/informativoelchapin).

[16] LIDER: 13 ausentes; Independientes: 9 ausentes (varios diputados del partido TODOS); UNE: 4 ausentes; VIVA: 2 ausentes; UCN: 1 ausente; CREO: 2 ausentes; y PRI: 1 ausente.

Este contexto permite interpretar el posible impacto de los dos escenarios que plantean las reformas al régimen del financiamiento político:

El primer escenario, -bajo las reglas del **artículo 21 bis** del dictamen de la CEAE-, no altera el régimen actual de financiamiento político, aunque traslada el énfasis hacia tareas políticas de formación y organización territorial durante los 3 años que no habrá campaña electoral. En un año electoral, el financiamiento público se puede destinar exclusivamente a gastos de campaña.

En el caso hipotético de un partido que obtenga 1 millón de votos, éste recibirá 2 millones de dólares (aproximadamente 16 millones de Quetzales) durante los siguientes cuatro años. La cuota anual de 4 millones de Quetzales se destinará en épocas no electorales a formación (Q. 1.2 millones), funcionamiento nacional (Q. 0.8 millones) y funcionamiento regional (Q. 2.0 millones). Probablemente no es suficiente para una actividad política sólida, pero es una base aceptable.

En un año electoral, se puede destinar el total de la cuota anual (Q. 4 millones) a la campaña electoral. No obstante, en comparación a un techo presupuestario de ronda los Q. 60 millones por partido, es un aporte ínfimo. La mayor parte del financiamiento provendría de fuentes privadas (más del 90% de los gastos de campaña política), y por tanto, el carácter del régimen de financiamiento político no se transforma. El peso del financiamiento privado prevalece. La transformación del actual “sistema perverso de financiamiento de la política” (CICIG, 2015: 106), -que se caracteriza en gran medida por sus fuentes y operaciones ilícitas-, depende casi exclusivamente de mecanismos de control por parte de instituciones estatales. Es una visión limitada en las condiciones actuales de la democracia guatemalteca.

El segundo escenario, -de acuerdo a lo planteado por el **artículo 21 bis enmendado** en sesión plenaria del

Congreso-, también implica que las principales fuerzas políticas de los comicios del 6 de septiembre obtendrían el mayor beneficio económico. Sin embargo, se trata de un financiamiento público incrementado y exclusivo. En otras palabras, los partidos de tercera generación y las redes ilícitas asociadas se asegurarían la mayor cuota financiera para sí mismos de cara al proceso electoral de 2019; y en estas condiciones, ese futuro régimen de financiamiento público se estaría construyendo sobre el cimiento de las asimetrías y distorsiones del sistema actual. Un nuevo mecanismo de perpetuidad.

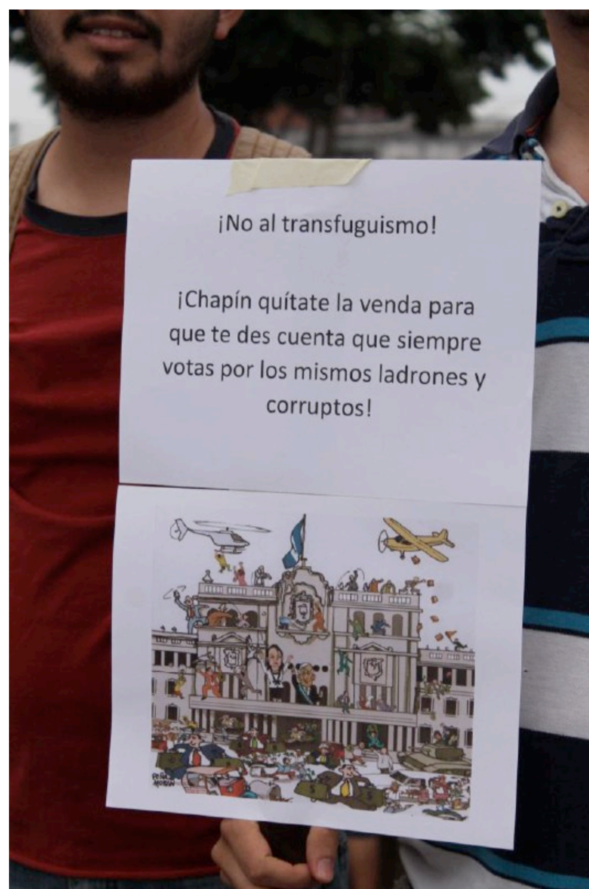
Los punteros de la tercera generación de partidos políticos entrarían a una nueva etapa, que se caracterizaría por una mayor estabilidad de partidos mercantiles, por el reforzamiento de la unipolaridad (un poco menos fraccionada) y por una mayor *rentabilidad* de las redes de corrupción.

La enmienda obvia la distribución temporal, geográfica y programática del financiamiento público que fue propuesta por la PNRE y el TSE, eliminando la intencionalidad del fortalecimiento de la institucionalidad política. En cambio, el **artículo 21 bis enmendado** se centra en la lógica mercantil de la maquinaria propagandística durante las épocas electorales: "El pago del financiamiento se efectuará anticipadamente en cuatro cuotas durante los meses febrero, abril, julio y agosto del año en que se realizarán las elecciones generales…"[17]

Nuevamente, un caso hipotético: un partido que obtuvo 1 millón de votos, recibiría 10 millones de dólares (aproximadamente 80 millones de Quetzales) en cuatro cuotas durante el año electoral. Es decir, unos Q. 20 millones en febrero, abril, julio y agosto, respectivamente. Ese financiamiento público superaría el techo presupuestario de la campaña electoral.

[17] Congreso de la República, 13 de agosto de 2015: Artículo nuevo. Se adiciona el artículo 21 bis.

De esa manera, la continuidad de partidos mercantiles proyecta también un sostenimiento de la unipolaridad excluyente del sistema político guatemalteco, mediante la reducción de la volatilidad y fluidez electoral. No se estaría promoviendo la pluralidad programática, ni el surgimiento de una cuarta generación de partidos políticos, sino un *estancamiento* alrededor de los partidos punteros actuales de la tercera generación, debido a un acceso privilegiado de éstos al financiamiento público.



Por su parte, las redes político-económicas ilícitas han demostrado una gran capacidad de adaptación a los cambios contextuales e institucionales de las últimas décadas. En las condiciones actuales, el incremento del financiamiento público por sí mismo no implica una reducción de los negocios ilícitos (p.e. contrataciones y concesiones públicas, sobornos, plazas fantasmas, lavado, etc.), sino podría impactar en un cambio de los términos de negociación: se fortalece la posición de los actores centrales de los

partidos de tercera generación y de las RPEI a partir de una creciente autonomía financiera en tiempos de campaña, mientras los pactos ilícitos se trasladan a una esfera más oculta y privada. La rentabilidad, -y el enriquecimiento indebido personal-, tiende a incrementarse para los actores involucrados en esas formas de asociación ilícita.

Un simple aumento de los fondos públicos en el régimen de financiamiento político no tiene razón de ser. Se necesita de reformas y acciones que logren fortalecer la pluralidad democrática y rompan el circulo vicioso de impunidad y (re)elección. En todo caso, es poco probable que la CC emita una opinión favorable para el **artículo 21 bis enmendado**, dado el antecedente de haber considerado financieramente inviable un aumento del aporte público en el marco de la iniciativa 4783. Incluso, se puede considerar que la enmienda fue planteada por LIDER como un distractor que divida las opiniones en el Legislativo, y logre bloquear o prolongar el proceso de aprobación de las reformas.

En todo ello, el 13 de agosto fue clave. La sincronización de la otorgación de un amparo contra el procedimiento de aprobación de las reformas a la LEPP, la introducción de nuevas enmiendas a la iniciativa 4794 en la sesión plenaria, y la tramitación en tercera lectura de esas reformas (convertidas ahora en el acuerdo 7-2015), ha creado, -cuando menos-, otra inflexión en los tiempos políticos.

El 18 de agosto se acordó enviar el proyecto de reforma a consulta a la Corte de Constitucionalidad (CC). Luego, el Congreso deberá proceder a la integración de la opinión de la CC y a la aprobación del acuerdo legislativo 7-2015. - ¿Cuándo se aprobarán las reformas?

En todo caso, -tomando en cuenta la ruta trazada en el Congreso-, las elecciones del año 2015 se realizarán en *estas condiciones*. Es decir, sin reformas.

¿Misión cumplida? Hoy por hoy, las redes de poder han logrado alargar el ciclo político que les ha permitido moldear y mantener un *status quo* asimétrico e injusto, consentido por un entramado complejo de actores que operan desde lo partidario a lo extrapartidario, desde lo legal a lo ilegal, desde lo formal a lo informal, desde lo público a lo privado, y desde lo legítimo a lo ilegítimo.

Pero el ambiente permanece tenso. La (re)elección y la impunidad no están garantizadas.

Y la coyuntura favorable a una reforma política fácilmente podría desvanecerse.

4. La 4794 y la reforma política

En efecto, la necesidad de una reforma política sigue vigente. Es un eslabón imprescindible, -aunque no el único-, para *democratizar* la democracia política y contrarrestar asimetrías estructurales y distorsiones ilícitas. El dictamen de la CEAE reconoce la importancia de la reforma, que "ha sido manifestada por numerosos sectores de la sociedad guatemalteca quienes han coincidido que este es el momento en el que se hace urgente la revisión y actualización de la ley que regula el sistema político electoral del país."[18]

"Para identificar los legados del orden colonial que han tenido alguna continuidad en el tiempo y que, hasta cierto punto han contribuido a moldear el arreglo político vigente, debe considerarse, en primer lugar, la profunda escisión étnica que atraviesa la sociedad guatemalteca…" (Sáenz, 2014: 26-26), y en segundo lugar, la visión patriarcal del mundo y la vida. Sobre la base de este orden jerarquizado se han construido políticas de desigualdad y exclusión. También en el sistema político.

[18] Comisión Específica de Asuntos Electorales, Congreso de la República: Dictamen No. 01-2015. Iniciativa Número 4974 de Dirección Legislativa; 22 de julio de 2015.

Crear un marco de participación equitativa es fundamental, tanto en la organización interna de los partidos políticos como en la integración de las candidaturas a elección popular. En ese sentido, los **artículos 24 y 212** establecen (según la iniciativa 4794) que los órganos partidarios y las planillas de postulación "deberán incluir en forma igualitaria a mujeres indígenas, ladinas y mestizas, y hombres indígenas, ladinos y mestizos en forma proporcional a la composición del distrito electoral correspondiente…"[19]. En los dos ámbitos, el orden debe alternarse entre mujer y hombre para que tanto hombres como mujeres participen igualitariamente en cuanto a número y posición.



Sin duda, estos mecanismos de inclusión social enfrentan la oposición de la derecha más recalcitrante, racista y misógina, renegando y desvalorizando la diversidad cultural, reforzando la visión genocida que identifica a la población indígena como *enemigo interno*, reviviendo visiones de una ciudadanía patrimonialista del siglo XIX, y exhibiendo sus fobias segregacionistas y discriminatorias envueltas en un discurso populista descarado.

Otro tema clave se relaciona con los medios de comunicación. La CICIG (2015: 59) argumenta que "la concentración de los medios y los vínculos de los políticos con estos han producido relaciones complejas que, en muchos casos, generan conflictos de intereses. Por la importancia que los medios de comunicación tienen en el proceso político, el acceso a ellos no puede quedar sometido al mercado y a la capacidad de compra de los partidos, pues esto hace que se den asimetrías en la competencia política."

Ante esta problemática, el informe de CICIG plantea dos vertientes de acción: en primer lugar, "un marco regulatorio más estricto, la supresión de los conflictos de intereses y, en general, procesos de asignación de frecuencias que no respondan al mejor postor, sino que contribuyan a la pluralidad de los medios", y en segundo lugar, "el establecimiento de mecanismos que garanticen un acceso más igualitario de los partidos a los medios" (véase CICIG, 2015: 55-60).

La iniciativa 4794 aborda el segundo aspecto, delineando un modelo de distribución igualitaria de recursos públicos para espacios y tiempos en los medios de comunicación social. En los **artículos 220, 221 y 222** se transfiere al TSE la potestad de formular un plan que regula de manera exclusiva los espacios mediáticos de los partidos políticos en los periodos de campaña electoral. Se prohíbe a los partidos políticos la contratación directa o indirecta de espacios y tiempos en cualquier medio de comunicación social, incluyendo la aceptación de donaciones. Por su parte, los medios de comunicación no podrán limitar las contrataciones reguladas por el TSE.

De esa manera, la relación mercantil-utilitaria entre partidos y medios se desarticula, a través de la intermediación, el financiamiento y el control público. No se altera la estructura de propiedad de los medios (que tiende, -según CICIG-, a reproducir la desigualdad social), pero se desarticulan asimetrías en la competencia política.

En ese sentido, el mecanismo planteado es una medida concreta que contribuye a la democratización. Necesariamente, se plantea la disyuntiva sobre el fortalecimiento de la pluralidad democrática en el sistema político; de lo contrario, la distribución igualitaria de espacios de publicidad tendría un

[19] Comisión Específica de Asuntos Electorales, Congreso de la República: Dictamen No. 01-2015. Iniciativa Número 4974 de Dirección Legislativa; 22 de julio de 2015.

impacto reducido en coyunturas de disputa electoral entre partidos de tercera generación. Asimismo, es altamente probable que un sector de los medios privados se oponga a esa reforma.

Pese a las complejidades y contradicciones en relación a las reformas al régimen de financiamiento político, es clave enfatizar en la importancia del fortalecimiento de los mecanismos de control y fiscalización de diversas entidades estatales sobre los procesos partidarios y electorales. Aunado a las reformas ya mencionadas, las prohibiciones contenidas en los **artículos 223, 223 bis. y 223 ter.**, pueden contribuir a al fortalecimiento de la transparencia política y de regulaciones eficaces e independientes.

La paradoja continúa siendo la perpetuidad de lo ilícito y lo asimétrico del conjunto del sistema político.

Desatar ese nudo es un reto pendiente.

Otras propuestas que surgieron en el marco de #ReformaYa! se refieren a los comités cívicos y el voto nulo, y ambas están contenidas en la iniciativa 4794, aunque no tendrán vigencia este 6 de septiembre.
La ampliación de las facultades de los comités cívicos electorales, -incluyendo la postulación de diputaciones distritales-, contribuyen a "…romper el monopolio de los partidos políticos…" (IPNUSAC, 2015: 8), propuesto por la PNRE. Los **artículos 97, 98, 99, 102 y 108** contienen las reformas respectivas.

Por su parte, los **artículos 196, 203 bis., 210 y 237** regulan lo referente al voto nulo. "Si el voto nulo obtuviere la mayoría requerida [más del 50%], se repetirá la elección en los casos que procediere…"[20].

#ReformaYA!

[20] Comisión Específica de Asuntos Electorales, Congreso de la República: Dictamen No. 01-2015. Iniciativa Número 4974 de Dirección Legislativa; 22 de julio de 2015.

El sistema político debe democratizarse, pero no "por los senderos de la amnesia hacia una regresión *sui generis*: un pacto de *renovación* democrática acordado entre *fracciones de la elite militar, empresarial y política guiadas por las iniciativas de «La Embajada»*" (Waxenecker, 2015: 40).

5. El 23 de agosto

Desde abril se sospechaba que los hilos de poder conducían hacia Roxana Baldetti y OPM. Pero persistía en el ambiente la duda sobre la identidad de "El 1" y "La 2", el "mero mero" y la "mera mera", el "dueño de la finca", y la "dueña de la finca".

El 20 de agosto. La Línea. La cúpula. Las respuestas.

La CICIG y el MP afirmaron en conferencia de prensa que la ex mandataria y el presidente conforman la cabeza de La Línea. Baldetti fue capturada y OPM enfrenta un nuevo antejuicio.

Thelma Aldana remata: "Ahora ya no tenemos duda. En estos meses de investigación, esa duda se convirtió en una realidad."[21] – Pues claro, Otto es "El 1" y Roxana es "La 2".

Crisis total. Las protestas experimentan un nuevo auge. El sector privado exige la renuncia de OPM. El gabinete se desintegra. Las mayorías esperan con ansias el discurso de un OPM debilitado. #RenunciaYa!

El 23 de agosto. El kaibil no renunció. "Si retrocedo…"

De vuelta al terreno de los cálculos y los tiempos políticos.

[21] Prensa Libre, Aldana: "Esa duda se convirtió en realidad", 24 de agosto de 2015

En ese momento se entretejen los intereses en frágiles ligazones de conveniencia temporal. El mensaje a la nación del 23 de agosto los menciona.

"El fin superior es resguardar la institucionalidad…" – En los más variados análisis y opiniones se enfatiza en la importancia de no romper el orden constitucional, y en ese momento, es sinónimo a elecciones. La realización de las elecciones generales (entre septiembre y octubre) es el acuerdo fundamental, -por frágil que sea-, entre los actores de poder: CACIF, PP, LIDER, el resto de partidos políticos, TSE, OEA, *La embajada*, columnistas, candidatos, etc. Sus declaraciones públicas comprueban ese punto de coincidencia.

Ciertamente, las motivaciones son variadas.

"Ignorar las demandas, manifiestas por la población en su ejercicio ciudadano, expresado en la coyuntura actual a nivel nacional es un alto riesgo", dijo OPM en su discurso. - ¿Qué riesgos? - ¿Para quiénes?

"Los acontecimientos recientes han producido un sentimiento generalizado de descontento y protesta social…" Esas frases apelan al miedo histórico de la elite. Perder ahora el control sobre la direccionalidad de las reformas y transformaciones en Guatemala, es sin duda un riesgo para las fuerzas del status quo, explícitamente para el sector empresarial y el gobierno norteamericano, pero implícitamente también para los actores ilícitos que forman parte del status quo actual.

Fue aún más claro el mensaje para los partidos de tercera generación, los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad (CIACS), las redes político-económicas ilícitas (RPEI) y el crimen organizado. En esa coyuntura se enfrenta el riesgo de *"…la depuración de la clase política y de los tres poderes del Estado."* – En otras palabras, están en riesgo las posiciones privilegiadas, las (re)elecciones y las redes de corrupción e impunidad. En eso, ha de existir una especial empatía con el partido LIDER, que cuenta en sus filas con varios candidatos que enfrentan antejuicios promovidos por el MP y CICIG.

Apelando hábilmente a los intereses sublimes de diversos actores, OPM utiliza esa coincidencia de intereses alrededor de la realización de los comicios, para defender su posición aparentemente insostenible.

Ciertamente, esa ligazón de intereses tiene límites, porque simplemente no hay acuerdo sobre el *resultado* de las elecciones entre estos actores de poder. Los procesos electorales representan, -en su esencia-, "una contención asimétrica que ha profundizado el arraigo de los principales actores de poder, -lícitos e ilícitos-; rivalizando entre sí por posiciones privilegiadas" (Waxenecker, 2015: 15). Es una disputa que todos quieren ganar.

Baldizón, Torres, Morales, Ríos y demás postulantes quieren ganar la presidencia. Otros candidatos y candidatas aspiran a la (re)elección para diputaciones o alcaldías. Los financistas apuestan a una victoria de *sus* candidaturas. El sector privado y actores ilícitos pretenden sostener o ampliar posiciones y privilegios. La embajada quiere una contraparte *disciplinada* en función de sus intereses en la región. Sin duda, el resultado no podrá satisfacer todas esas aspiraciones.
Y también OPM quiere ganar. Pese al debilitamiento sustancial del Partido Patriota, se mantiene un circulo de confianza y poder integrado por legisladores que aspiran a la reelección: los hermanos Arévalo Barrios (Totonicapán), José Cojtí Chiroy (Chimaltenango), Gudy Rivera (Guatemala), Luis Fernández Chenal (Listado Nacional), Ronald Sierra López y Fidencio Lima Pop (Alta Verapaz), Luis Contreras Colindres (San Marcos), Arístides Crespo (Escuintla), Estuardo Galdámez (Quiché), Mario Linares García (Baja Verapaz), Manuel García Chutá (Sololá), Emilennee Mazariegos (Huehuetenango), William Recinos Sandoval (Jalapa), Delia Rivera de Paniagua (Quetzaltenango), Aracely Chavarría de Recinos (Santa Rosa), Juan Pablo Urrea Casasola (Distrito Central) y Oliverio García Rodas (Listado Nacional).

La meta podría consistir en alcanzar una bancada legislativa con un nivel de influencia aceptable y posicionar al PP en condiciones favorables para negociar el apoyo electoral en segunda vuelta a cambio de impunidad.

Reelección e impunidad continúan siendo puntos sensibles.

En todo caso, el resultado electoral es incierto, así como lo es también la reacción de los distintos actores de poder.

La población queda relegada al rol pasivo de emisor de votos, y *"…lo importante es que no se rompa el orden y la tradición democrática de nuestro pueblo. La ciudadanía debe de [sic] entender que la única manera legal de elegir a sus autoridades es por la vía del voto consciente y responsable…"*

Al mismo tiempo, OPM dirigió palabras concretas a aquellos sectores que podrían influir decisivamente para obligarlo a renunciar. Al sector privado le recordó que existen dos líneas, -una que recibe y otra que paga-, y aseguró que Guatemala cambió: *"la ley es igual para todos"*. En otras palabras, si se juzgará a un presidente, también se podrá juzgar a la elite económica.

La comunidad internacional fue reprendida por su *"estrategia intervencionista"*, y junto a otros grupos nacionales, deberá dedicarse mejor a *"fiscalizar objetivamente al siguiente gobierno"*.

Y por último, las protestas sociales recibieron la advertencia de confrontación, haciendo un llamado a *"esa Guatemala profunda"* donde las redes clientelares de los cárteles político-militares del PP, -utilizando tácticas antañas de guerra psicológica-, pueden provocar enfrentamientos. Y a esta estrategia se han sumado las dirigencias de las organizaciones como la Coordinadora Nacional Indígena y Campesina –CONIC-, la Unidad de Acción Sindical y Popular –UASP-, el Sindicato de Trabajadores de la Educación –STEG-, el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud – SNTSG-, y el Frente Nacional de Lucha –FNL-; que en diversas ocasiones han realizado actos de apoyo o movilizaciones para favorecer a OPM.

Pérez Molina, -al igual que los otros actores de poder-, hace sus cálculos. Los próximos días y semanas mostrarán los enlaces, pero mientras tanto, las amenazas más serias para el status quo serán el dúo CICIG-MP y la multitud inconforme.

27 de agosto: Cientos de miles de personas en protesta constante. Pérez Molina se rehúsa a renunciar.

Mientras tanto, las reformas a la LEPP quedaron estancadas, ya que los magistrados de la Corte de Constitucionalidad con tres votos a favor (Roberto Molina Barreto, Héctor Hugo Pérez Aguilera y Manuel Duarte), y dos en contra (Gloria Porras y Mauro Chacón), dictaminaron que en la aprobación de las reformas hubieron "vicios" de procedimiento al aprobar las primeras dos lecturas (de las tres que necesita) con 80 diputados y no con 105 como obliga la ley por ser un tema de rango constitucional, y que las reformas serían devueltas al Congreso de la República, que debe reiniciar proceso de lecturas, para superar estos vicios.

1 de septiembre: OPM pierde la inmunidad

Este día, la Comisión Pesquisidora presentó al pleno del Congreso los resultados de la investigación relacionada con el antejuicio a OPM, recomendando el retiro de su inmunidad. El pleno del Congreso, con 132 votos a favor y 26 ausencias-, ratificó esa decisión. Sin duda, es una victoria de la presión social.

No obstante, el circulo vicioso de criminalidad e impunidad aún no se ha roto.

El frágil acuerdo alrededor de las elecciones se debilita, mientras tanto el 6 de septiembre se acerca. Y

tal parece que a los sectores de poder les preocupa que la indignación afecte los resultados electorales, en eso coinciden en llamar a que se respete el proceso tanto la Embajada de los Estados Unidos, el CACIF, Otto Pérez Molina y los medios corporativos.

Mirando hacia adelante…

A partir del 20 de agosto, -con la evidencia de la participación protagónica de OPM en la estructura de La Línea-, la renuncia del presidente se ha transformado en un tema prioritario, y ha desencadenado movilizaciones masivas en todo el país, teniendo un clímax el día 27 de agosto en que salieron a las calles más de medio millón de personas en todo el país, convirtiéndose en la movilización más grande en la historia de Guatemala. El mismo 1 de septiembre mientras en el Congreso se resolvía quitarle la inmunidad al presidente, en todo el país miles de campesinos y campesinas de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas exigían su renuncia.

Se ha recuperado la indignación y va creciendo la presión social. Una cosa ha quedado clara: la ciudadanía está *despertando* y que en Guatemala algo está cambiando, especialmente las capas medias urbanas. En lo que respecta al campo, la dinámica durante todo el periodo gubernamental fue de movilización y denuncia.

A pesar de la inminente realización de las elecciones, dentro de un ambiente de incertidumbre, desconfianza y rechazo, es menester que la organización continúe y la movilización para conseguir reformas en la LEPP se mantengan. Se debe lograr que no solo cambien los jugadores y los equipos, sino también las reglas del juego. Eso también se verá en las urnas, la gente aprendió a no volver a confiar así sin más.

Las paradojas se profundizan
Los ánimos de transformación también

#EstoApenasEmpieza

Bibliografía

CICIG, Informe: El financiamiento de la política en Guatemala, Guatemala de la Asunción, 16 de julio de 2015.

IPNUSAC: Editorial. Una propuesta de salida a la crisis. En: IPNUSAC/USAC, 2015: Revista Análisis de la Realidad Nacional, Año 4, Edición No. 75, Guatemala, 16 al 30 de junio 2015.

Lemus, Jonatan: Democracia interna de los partidos políticos guatemaltecos: un desafío pendiente. En: Sanabria Arias, José Carlos (coordinador), 2012: Partidos políticos guatemaltecos: Dinámicas internas y desempeño. Ciudad de Guatemala, ASIES.

Mack, Luis Fernando, 2006: Entre lo fáctico y lo teórico: midiendo la institucionalidad partidaria en Guatemala; Cuadernos de información política No. 8; Guatemala, FLACSO.

Mateo Tojín, Claudia Melissa: Desafíos y perspectivas para la participación política de las mujeres rurales en el contexto de la Iniciativa 4783 del Congreso de la República: Reformas al decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente "Ley Electoral y de Partidos Políticos". En: USAC, 2014: Política y Sociedad, No. 51, X Época; Cuidad de Guatemala.

Novales Contreras, Hugo (autor), 2014: Partidos políticos guatemaltecos: financiamiento e institucionalidad; Ciudad de Guatemala, ASIES.

Sáenz de Tejada, Ricardo, 2007: Democracias de posguerra en Centroamérica: Política, pobreza y desigualdad en Nicaragua, El Salvador y Guatemala (1979 – 2005), México DF., FLACSO.

Sáenz de Tejada, Ricardo, 2014: Mapeo del arreglo político vigente en Guatemala; Guatemala, CONGCOOP.

Sin autor, 2011: Grupos de Poder en Petén: Territorio, política y negocios. Original publicado en: www.insightcrime.org

Torres-Rivas, Edelberto, 2010: "Las democracias malas en Centroamérica. Para entender lo de Honduras, una introducción a Centroamáerica" en Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano No 33. CLACSO. Publicado en La Jornada de México, Página 12 de Argentina y Le Monde Diplomatique de Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, España y Perú.

Torres-Rivas, Edelberto, 2013: Revoluciones sin cambios revolucionarios. Ensayos sobre la crisis en Centroamérica; Guatemala, F&G Editores, Segunda edición.

Vela Castañeda, Manolo E.: Guatemala, 1982: El corazón del orden burgués contemporáneo. En: Colegio de México, Foro Internacional, vol. XLVII, núm 2, abril-junio, 2007, Distrito Federal, México, p. 369-407

Waxenecker, Harald, Poderes regionales y distorsión ilícita de la democracia guatemalteca, 20 de junio de 2015. Versión citada disponible en Prensa Comunitaria: https://comunitariapress.wordpress.com/2015/08/11/poderes-regionales-y-distorsion-ilicita-de-la-democracia-guatemalteca/
Original: Revista Revela, Edición #3, Año 2015, Viena, Austria, pág. 21 - 49
Disponible en: http://revistarevela.com

Entrevistas:

1. Mauricio Chaulón - colectivo Otra Guatemala Ya.
2. Gustavo Maldonado – colectivo Otra Guatemala Ya.
3. Carlos Barreda – diputado por el partido Unidad Nacional de la Esperanza